

Chapitre 10 | Gestion des conflits, renforcement de la confiance et appui au développement de l'espace politique



Réunion publique consacrée au conflit tribal au Soudan du Sud

Le présent chapitre examine les concepts, activités et problèmes principaux que soulève l'exécution de leur deuxième rôle principal en matière d'affaires civiles, à savoir le renforcement de la confiance, la gestion des conflits et l'appui au développement de l'espace politique. Il décrit les activités relevant des affaires civiles qui ont pour objet de faciliter le dialogue, de remédier aux facteurs de conflits, de gérer les conflits locaux et de collaborer avec la société civile. On y trouvera des conseils pratiques, des exemples et des pratiques optimales concernant l'exécution de cette tâche essentielle.

10.1 Principaux concepts et domaines d'intervention de la composante affaires civiles

La gestion des conflits, le renforcement de la confiance et l'appui au développement de l'espace politique font partie intégrante des opérations de maintien de la paix des Nations Unies et sont au cœur des activités relatives aux affaires civiles. En assumant cette responsabilité, la composante affaires civiles contribue à l'instauration des condi-

tions sociales et civiles de nature à favoriser une paix durable et encourage la participation de la population en lui donnant confiance dans le processus de paix. La directive du DOMP/DAM de 2008 (voir [section 2.1](#)) présente l'appui à la réconciliation comme un aspect essentiel du deuxième rôle essentiel des affaires civiles; le présent chapitre, lui, va plus loin en se focalisant sur la question plus générale de l'espace politique, dont le développement crée les conditions de la réconciliation politique.

Tout en jouant souvent le rôle principal dans ce domaine d'activité, la composante affaires civiles s'attelle généralement à ces activités en collaboration avec d'autres composantes de la mission, ainsi qu'avec des organismes des Nations Unies et des partenaires locaux et internationaux. Dans le cadre de la mission, les composantes de police et militaire et d'autres composantes civiles, comme les composantes affaires politiques, information et droits de l'homme, peuvent toutes apporter leur contribution, sous une forme ou sous une autre, à la réalisation des objectifs fixés dans ce domaine.



Principaux concepts

Nombre d'expressions utilisées en rapport avec cette tâche le sont par des acteurs différents, qui leur assignent souvent des sens différents. On trouvera ci-après un résumé des utilisations de ces expressions dans le contexte des activités relatives aux affaires civiles.

La **gestion des conflits** s'entend des activités entreprises pour influencer sur un système de conflit afin d'éviter une escalade du conflit et l'empêcher de devenir violent. Les composantes affaires civiles utilisent cette expression générale pour désigner un ensemble d'activités visant à prévenir, atténuer et régler un conflit au niveau local. Un grand nombre de ces activités sont décrites dans le présent chapitre. En sus des activités dont il va être question ici, les affaires civiles s'emploient à gérer un conflit dans le cadre d'une action de liaison au niveau local et pratiquent souvent ce qu'il est convenu d'appeler la « diplomatie itinérante » pour désamorcer les tensions, prévenir un conflit et jeter les bases d'un dialogue direct entre les groupes concernés.

Par **renforcement de la confiance**, on entend les activités déployées par les composantes affaires civiles pour tenir compte de la manière dont la population considère le processus de paix et pour établir la confiance entre les parties à un conflit au niveau local. Le renforcement de la confiance fait intervenir diverses activités destinées à créer une dynamique positive en faveur de la paix, tout en gérant les attentes au sujet de ce que le processus de paix peut apporter. Pour les affaires civiles, le renforcement de la confiance consiste à démontrer dans une perspective stratégique l'existence d'un changement positif ou de « dividendes de la paix », telles que le fait de franchir une étape importante dans l'application d'un accord de paix ou l'amélioration de l'environnement sociopolitique ou sécuritaire. Il consiste également à établir et à renforcer la confiance entre les parties au conflit. Nombre d'activités décrites dans le présent chapitre et le chapitre précédent contribuent à renforcer la confiance.

L'**appui au développement de l'espace politique** désigne les efforts déployés par les composantes affaires civiles pour créer un espace de débat public et un environnement dans lequel les diverses parties prenantes peuvent contribuer au processus politique et à l'action gouvernementale. Il s'agit d'appuyer la création d'un espace politique inclusif, de promouvoir la participation de la population et de renforcer la crédibilité du processus politique. Pour s'acquitter de cette mission, la compo-

sante affaires civiles facilite les processus de consultation et fournit un cadre dans lequel les populations et groupes locaux peuvent contribuer aux processus et débats nationaux, ce qui peut faciliter les processus de paix et aider à les faire accepter au niveau local. Par ailleurs, les spécialistes des affaires civiles fournissent des informations et encouragent le débat public sur les questions essentielles, notamment les questions électorales, ce qui peut contribuer à faire prévaloir la stabilité et à jeter les bases d'une participation à plus long terme de la population au renforcement institutionnel. Le développement de l'espace politique peut aider à rétablir la confiance de la population locale dans le processus politique en tant que moyen de gérer le conflit.

La participation de la composante affaires civiles au renforcement de la confiance, à la gestion des conflits et à l'appui au développement de l'espace politique varie d'une mission à l'autre en fonction du mandat et du contexte. Un certain nombre de missions de maintien de la paix des Nations Unies se sont vu confier des mandats spécifiques d'appui à la gestion des conflits, au dialogue ou à la réconciliation au niveau local.

- Dans sa résolution 1861, le Conseil de sécurité demande à la MINURCAT (au Tchad et en République centrafricaine) d'« ... appuyer les initiatives des autorités nationales et locales du Tchad visant à apaiser les tensions locales et à promouvoir les efforts de réconciliation locale, pour améliorer le climat en vue du retour des personnes déplacées internes ».
- Dans sa résolution 1856, le Conseil de sécurité charge la MONUC (en République démocratique du Congo) de « ... favoriser la réconciliation nationale et le dialogue politique interne, y compris en offrant ses bons offices, et aider à renforcer la société civile... ».
- Dans ses résolutions 1662 et 1746, le Conseil de sécurité charge la MANUA (en Afghanistan) de « ... mener une action de sensibilisation politique en renforçant et en élargissant sa présence dans l'ensemble du pays; de fournir ses bons offices à l'appui des programmes de réconciliation menés par les Afghans... ».
- Dans sa résolution 1769, le Conseil de sécurité charge la MINUAD (au Darfour) de « ... faciliter la préparation et la conduite du dialogue et de la consultation Darfour-Darfour, comme le stipule l'Accord de paix pour le Darfour ».
- Dans sa résolution 1870, le Conseil de sécurité demande à la MINUS (au Soudan) de «... renforcer sa capacité de gestion des conflits en achevant dans les meilleurs délais sa stratégie intégrée de soutien des mécanismes de règlement des conflits tribaux ».

Soutien au renforcement des capacités nationales

Comme le montrent les exemples susvisés, les composantes affaires civiles interviennent principalement en tant que facilitatrices, appuyant et renforçant les activités et les capacités locales en matière de gestion et de règlement des conflits, de facilitation de la réconciliation, de restauration de la confiance et de développement de l'espace politique. D'après le *Rapport sur le développement dans le monde, 2011*, le risque de conflit et de violence dans n'importe quelle société « dépend à la fois de l'exposition à des facteurs de stress internes et externes et de la solidité du "système immunitaire", au-

trement dit des *institutions légitimes* qui incarnent la capacité du corps social à résister au stress⁶² ». Nombre des activités que les composantes affaires civiles entreprennent dans ce domaine et au titre des autres rôles essentiels qui leur sont assignés et sont décrits dans le présent manuel sont axées sur le renforcement du « système immunitaire » des communautés touchées par un conflit. S'il peut y avoir des situations dans lesquelles les institutions ou mécanismes locaux sont incapables de gérer efficacement le conflit, ou les acteurs extérieurs peuvent être les mieux placés pour fournir un appui impartial en matière de médiation, la composante affaires civiles doit toujours s'employer à recenser, protéger et cultiver les capacités locales. Il importe de se rappeler que la capacité nationale de gérer le conflit est souvent plus importante qu'il n'y paraît à première vue; les spécialistes des affaires civiles doivent toujours commencer par déterminer les aptitudes et le degré d'expertise que possèdent les acteurs locaux (voir l'appropriation locale dans la [section 5.3](#)). Les initiatives qui ne tiendraient pas compte des structures ou de l'expertise existantes risquent de marginaliser les acteurs locaux, de « passer à côté de la cible » et de ne pas être durables à long terme.

Dans nombre d'États fragiles dans lesquels se déploient des missions de maintien de la paix, les mécanismes « traditionnels » de gestion des conflits sont le principal moyen de règlement des différends et de réconciliation au niveau local. Dans ce contexte, la gestion traditionnelle des conflits fait référence aux mécanismes ou structures non étatiques de gestion et de règlement des conflits qui sont utilisés depuis longtemps. Les mécanismes traditionnels peuvent être plus appropriés sur le plan culturel, être considérés comme plus légitimes par la communauté et être perçus comme plus inclusifs que les solutions imposées de l'extérieur. En revanche, ils peuvent ne pas s'attaquer d'une manière systématique aux problèmes et perpétuer les inégalités ou aller à l'encontre des principes relatifs aux droits universels de la personne. Les spécialistes des affaires civiles doivent être conscients de ces tensions, qui sont examinées plus en détail au [chapitre 5](#). Les consultations approfondies avec le plus grand éventail possible d'acteurs, de groupes d'intérêt et de parties prenantes locaux peuvent aider ces spécialistes à déterminer s'ils travaillent avec les mécanismes et acteurs locaux de gestion des conflits les plus crédibles et les plus largement respectés.

Implication de la société civile

La collaboration active avec les acteurs de la société civile dans le cadre des activités de gestion des conflits est un aspect important du travail de la composante affaires civiles dans ce domaine. Les groupes de la société civile sont rarement de simples spectateurs neutres : ils peuvent être soit de puissants catalyseurs au service de la paix, soit des auteurs de troubles. Les organisations de la société civile sont souvent des faiseurs d'opinion très écoutés, des interlocuteurs locaux importants et véhiculent l'information sur les besoins, les préoccupations et les priorités de la population. La création de partenariats avec les acteurs de la société civile peut aider les missions de maintien de la paix à mieux comprendre l'environnement local et faciliter les efforts de renforcement de la confiance menés à l'échelon local.

⁶² *Rapport sur le développement dans le monde, 2011 : Conflits, sécurité et développement*, p. 7.



On peut considérer la société civile comme « le lieu où, en dehors de la famille, de l'État et du marché, les gens se rencontrent pour promouvoir des intérêts communs⁶³ ». Les organisations de la société civile peuvent notamment être des associations caritatives enregistrées, des organisations non gouvernementales, des associations locales, des organisations féminines, des organisations confessionnelles, des associations professionnelles, des syndicats, des groupes d'entraide, des mouvements sociaux, des associations commerciales, des coalitions et des associations militantes.

La composante affaires civiles peut, dans le cadre des activités de gestion du conflit et d'appui au développement de l'espace politique, collaborer avec les acteurs de la société civile selon des modalités diverses, dont il sera question un peu plus loin dans le présent chapitre. Lorsqu'ils travaillent avec la société civile, les spécialistes des affaires civiles doivent prendre en considération les questions suivantes :

- En adoptant une conception large de la société civile au niveau local, ils peuvent déterminer avec quels acteurs ou groupes collaborer en vue de promouvoir la stabilité et les conditions nécessaires à la paix.
- Les organisations de la société civile ne sont pas à l'abri des tensions politiques et sociales, et ne sont pas nécessairement des forces bienveillantes ou positives. Certaines d'entre elles peuvent perpétuer des disparités et refléter les inégalités entre les sexes, ethniques ou raciales des communautés dont elles proviennent.
- Veiller à ne pas fournir un appui ou conférer une légitimité à des groupes d'intérêt spécifiques avec lesquels la mission de maintien de la paix des Nations Unies décide de travailler. Il appartient aux spécialistes des affaires civiles d'étudier et d'appréhender la dynamique de la société civile de façon à pouvoir aider la mission à gérer ses relations avec la société civile locale de la manière la plus constructive possible.
- Jouer son rôle de « facilitateur » pour que la société civile se manifeste et fonctionne, mais sans jouer un rôle de chef de file à cet égard : la composante affaires civiles peut et doit encourager les acteurs de la société civile à se représenter le rôle qu'ils pourraient jouer en matière de règlement du conflit et de gouvernance démocratique, mais ce rôle ne peut être efficace que s'il découle des structures d'encadrement et des capacités au niveau local.

10.2 Activités, exemples et outils

Les activités que les spécialistes des affaires civiles entreprennent dans ce domaine sont très variables selon le contexte. Toute intervention doit être précédée d'une analyse attentive du contexte local et de la dynamique générale du conflit, comme on l'a vu au **chapitre 8**, et de l'élaboration d'un plan qui s'inscrive dans une stratégie d'ensemble. Le fait de ne pas contextualiser les interventions ou activités de ce type peut en diminuer l'impact, faire plus de tort que de bien à l'effort général de consolidation

⁶³ Définition fournie par CIVICUS : Alliance mondiale pour la participation des citoyens (<https://www.civicus.org/>).

de la paix, voire aggraver le conflit (voir le [chapitre 5](#) sur la sensibilisation aux conflits). La section ci-après décrit certaines activités que les composantes affaires civiles entreprennent à l'appui de ce rôle essentiel, et examine comment ces activités ont été menées à bien dans un certain nombre de contextes réels.

Favoriser le dialogue entre les groupes en conflit

Il est fréquent que les spécialistes des affaires civiles contribuent à engager, à favoriser ou à structurer le dialogue entre différents groupes en conflit. Dans certains contextes, le dialogue local est le précurseur d'un processus national. La composante affaires civiles peut fournir un soutien logistique pour organiser et accueillir le dialogue (il peut par exemple en organiser le lieu), et peut parfois aider à établir l'ordre du jour ou fournir les modérateurs des réunions. En règle générale, les spécialistes des affaires civiles doivent encourager les acteurs locaux à prendre la tête de ces processus et leur en donner les moyens, encore qu'il puisse arriver qu'on leur demande de participer d'une manière plus directe.

La boîte à outils :



Favoriser le dialogue

- **Comprendre le contexte et déterminer la profondeur des divisions qui séparent les parties** en procédant à une analyse du conflit ([section 8.1](#)) et à des consultations approfondies avec les participants.
- **Recenser les questions potentiellement difficiles qui pourraient être posées** (voir [encadré 9.2](#) sur les réunions-débats) et formuler une stratégie pour les traiter.
- **Faire en sorte que les modérateurs soient crédibles aux yeux des parties prenantes.** On ne peut pas s'attendre à ce que le dialogue soit couronné de succès si les personnes qui organisent et modèrent le processus manquent de crédibilité auprès des participants ou parties prenantes. La crédibilité découle de la connaissance du contexte du conflit, de la compétence culturelle et linguistique, de la transparence, de la réserve, de la cohérence et de la fiabilité⁶⁴.
- **Laisser les participants diriger le processus** car ils seront plus susceptibles d'y donner suite s'ils contrôlent les débats. Ils doivent notamment pouvoir fixer l'ordre du jour, le rythme et le style de la discussion.
- **Les modérateurs doivent, autant que faire se peut, intervenir le moins possible** et fournir un espace dans lequel les participants se chargent eux-mêmes du débat. Si, toutefois, l'hostilité est très vive entre les participants, il est demandé à un spécialiste de la médiation d'assurer une prestation structurée⁶⁵.

⁶⁴ Mary B. Anderson and Lara Olson, avec l'assistance de Kristin Doughty, *Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners* (Reflecting on Peace Practice Project/Collaborative for Development Action, 2003), p. 70 à 75.

⁶⁵ Ibid.

Faire en sorte que les participants représentent un large éventail de points de vue.

Si les spécialistes des affaires civiles peuvent ne pas être chargés de choisir les participants, ils sont souvent en mesure de faire des propositions. Dans toute la mesure possible, le dialogue devrait être ouvert à un large éventail d'opinions et de points de vue, et non pas seulement à des modérés souhaitant prendre la parole. Toutefois, on veillera tout particulièrement à trouver un juste équilibre entre les participants, car l'expression de positions extrêmes ou radicales pourrait faire avorter le processus⁶⁶.

- **Prendre en considération la sécurité et l'accessibilité** au moment de choisir le lieu du dialogue. Par exemple, les questions liées au transport ou à la sécurité pourraient exclure la participation de certaines personnes.
- **Être bien conscient que l'organisation matérielle d'un espace peut influencer sur la dynamique du pouvoir** entre les participants et être plus ou moins propice au dialogue. Si la tension est vive entre deux parties à une initiative de dialogue ou de réconciliation, il n'est pas approprié de les placer l'une à côté de l'autre.
- **Consulter les participants** après la rencontre pour déterminer ce qu'ils ont retiré du dialogue et s'ils pensent que des changements positifs en ont résulté.

Encadré 10.1 La boîte à outils : Favoriser le dialogue

Le dialogue peut se dérouler à bien des niveaux — local, régional et national — et prendre différentes formes. Les conférences de la paix sont l'une des approches qui ont été retenues par les composantes affaires civiles. L'exemple ci-après (**encadré 10.2**) décrit la méthode choisie par les affaires civiles pour modérer une conférence de la paix dans l'État soudanais du Kordofan-Sud visant à promouvoir la réconciliation et la coexistence pacifique entre deux groupes rivaux.

Étude de cas



Conférences de la paix modérées par les spécialistes des affaires civiles de la MINUS dans le Kordofan-Sud

Planification : Par le biais de consultations approfondies avec les parties, les spécialistes des affaires civiles ont appuyé l'élaboration de la méthodologie et de l'approche à mettre en œuvre.

Composition et rôle de l'équipe de facilitation : La composante affaires civiles a dirigé l'équipe de facilitation avec la collaboration d'autres partenaires. Cette équipe a appliqué les règles de base, est intervenue en qualité de médiatrice en cas de besoin, a apporté des éclaircissements au sujet de certaines questions, a fourni des orientations sur la coexistence pacifique aux participants à la conférence et a contrôlé le déroulement des sessions.

Règles de base : Des règles de base ont été proposées par l'équipe de facilitation et acceptées par les deux tribus. L'équipe a appliqué les règles pour gérer le processus et créer un cadre permettant de mener la négociation dans de bonnes conditions.

Gestion des groupes thématiques : Les groupes thématiques, qui se composaient de 20 participants (10 pour chaque partie), ont travaillé sans intervention de l'équipe de facilitation. Chaque groupe, guidé par l'équipe de facilitation, a choisi son modérateur, son rapporteur et son présentateur.

⁶⁶ Ibid.

Élaboration de questions thématiques : Chaque groupe thématique a défini séparément les sujets de préoccupation relevant de chaque thème. Des groupes plus restreints ont ainsi pu se constituer pour examiner ces sujets de préoccupation.

Négociations : Un dialogue direct s'est établi entre les participants de chacune des deux tribus dans le cadre des discussions qui ont eu lieu dans trois groupes thématiques s'occupant de questions spécifiques. Les deux tribus ont recensé de façon concertée les questions ci-après :

- Homicide et versement d'une indemnité (prix du sang);
- Coexistence pacifique et développement des relations;
- Services communs pour consolider la réconciliation.

Recherche du consensus et accord : Une fois que chaque groupe thématique est parvenu à un consensus sur les questions recensées, il a signé un document reprenant les points d'accord obtenus. Plus tard durant la conférence sur la paix, tous les participants membres des deux tribus ont approuvé ces accords.

Encadré 10.2 Étude de cas : Conférences de la paix modérées par les spécialistes des affaires civiles de la MINUS dans le Kordofan-Sud

Étude de cas



Appui fourni par la composante des affaires civiles de l'ONUCI au dialogue intercommunautaire

En réaction à des conflits à répétition opposant les éleveurs et les agriculteurs qui entraînaient de graves conséquences (meurtres, abattage d'animaux, destruction de maisons, etc.), la composante des affaires civiles de l'ONUCI a organisé un dialogue intercommunautaire entre agriculteurs et éleveurs dans un village du nord de la Côte d'Ivoire. Pendant les rencontres préparatoires destinées à obtenir l'accord des parties à participer à la réunion, la communauté des agriculteurs a refusé vigoureusement d'y assister en mettant en avant les dégâts causés à leurs champs et à leurs cultures par les animaux des éleveurs.

La composante affaires civiles et l'administration locale (le sous-préfet) ont proposé conjointement à la communauté des agriculteurs d'autoriser la représentation d'une pièce de théâtre dans leur village. La pièce a permis à cette communauté de visualiser ses propres réactions et réponses et de percevoir plusieurs manières de régler pacifiquement le conflit qui l'opposait aux éleveurs. Elle a également fait comprendre aux agriculteurs le lien affectif qui existe entre les éleveurs et leurs animaux et la façon dont un éleveur peut être affecté par l'abattage de l'une de ses bêtes. À la fin de la représentation, la communauté des agriculteurs a décidé de participer au dialogue.

Encadré 10.3 Étude de cas : Appui fourni par la composante des affaires civiles de l'ONUCI au dialogue intercommunautaire

Il convient de noter que si elles peuvent jouer un rôle important en matière d'atténuation et de gestion des conflits, les conférences de la paix ne doivent pas être considérées comme une panacée; elles ne doivent être envisagées que si une analyse préalable démontre qu'elles sont susceptibles d'être utiles. Sur le long terme, les conférences de la paix et les initiatives de dialogue doivent être associées ou doivent mener à une approche du conflit plus diversifiée, qui implique le plus souvent de collaborer avec divers partenaires.

Dans le prolongement d'un dialogue, la composante affaires civiles peut faciliter et appuyer des mécanismes de suivi qui rendent régulièrement compte à toutes les parties prenantes des progrès réalisés dans l'application des accords conclus. Ces mécanismes peuvent également signaler rapidement aux parties prenantes tout nouveau facteur de tension ou une défaillance dans l'application d'un accord. La mise en place de mécanismes conjoints de suivi qui garantissent la participation continue de toutes les parties à l'application de l'accord peut être un outil utile dans ce contexte.

Mesures prises pour faire face à des menaces contre les civils

Le rôle des missions de maintien de la paix et des composantes affaires civiles en matière de protection des civils a été présenté au [chapitre 4](#). Entre autres choses, les spécialistes des affaires civiles assurent une fonction d'alerte rapide et, à cet égard, servent de liaison entre les civils menacés de violences physiques et les composantes militaires, afin de renforcer la capacité de la force de maintien de la paix de répondre aux besoins de protection. Les composantes affaires civiles de certaines missions ont appuyé la capacité d'alerte rapide et coordonné les mécanismes de protection propres à la mission (voir [chapitre 9](#) et [encadré 10.4](#)).

Étude de cas



MONUSCO : Activités de protection en RDC

Les équipes mixtes de protection des civils, présentées au [chapitre 9](#) de la MONUSCO, dont l'action est souvent coordonnée par la composante affaires civiles, ont enregistré de grands succès en matière de renforcement de la protection des civils.

- Les équipes mixtes de protection des civils ont aidé les Casques bleus à assurer des escortes à destination des marchés et des champs à Shabunda et Walungu au Sud-Kivu, et à Kalembe et Pinga, dans le territoire de Masisi, au Nord-Kivu.
- À Walikale, au Nord-Kivu, en octobre 2009, les équipes mixtes de protection des civils ont facilité l'accès et la fourniture de services de santé par des organisations humanitaires, telles que l'ONG HEAL Africa qui a fourni une assistance psychosociale et médicale à plusieurs dizaines de victimes et apporté plus de 140 kilos de médicaments et de matériel dans la région.
- Au Nord-Kivu, en 2009, des équipes d'enquête mixtes — équipes interdisciplinaires de spécialistes des droits de l'homme des Nations Unies et d'enquêteurs congolais — dirigées par la composante droits de l'homme ont assuré le suivi des atteintes aux droits de l'homme (50 % des cas ont donné lieu à des poursuites).
- À Shabunda, au Sud-Kivu, une équipe mixte de protection des civils a permis à des spécialistes des droits de l'homme de se rendre dans le village inaccessible de Matili, où avaient été signalés des atteintes aux droits de l'homme et des cas de violences sexuelles.
- La mission d'une équipe mixte de protection des civils à Fizi (territoire de Fizi, au Sud-Kivu) a permis d'enregistrer 35 femmes qui avaient été violées et d'arrêter et de faire passer en jugement 10 membres des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), parmi lesquels le lieutenant-colonel Mutuare Daniel Kibibi, qui a été condamné à 20 ans de prison pour crimes contre l'humanité.

Encadré 10.4 Étude de cas : MONUSCO : Activités de protection en RDC

Étude de cas



Appui aux activités de règlement des conflits et d'alerte rapide à Jonglei (Soudan)

Au Soudan du Sud, les liens étroits que la composante affaires civiles a noués avec les communautés locales ont été déterminants pour les activités d'alerte rapide. En août 2011, en dépit des efforts déployés au plan local (appuyés par la composante affaires civiles) pour régler le conflit qui opposait depuis longtemps les communautés Lou Nuer et Murle à Jonglei, la situation s'est exacerbée. La composante affaires civiles s'est déployée avec les équipes intégrées de la MINUSS (composées à la fois d'éléments militaires et civils) dans la région où vivaient ces deux communautés pour suivre l'évolution de la situation et prévenir de nouvelles attaques. La composante a appuyé une initiative conjointe pour négocier un règlement pacifique, notamment à la faveur de pourparlers avec le très influent dirigeant local qui se faisait appeler le « prophète », et qui rassemblait autour de lui des jeunes en préparant une contre-offensive. Les négociations n'ayant pas permis de désenvenimer la situation, la composante affaires civiles a assuré une fonction d'alerte rapide au sujet d'attaques et de cibles potentielles qu'elle a signalées à l'équipe de direction de la mission et aux autorités locales. La mission a réagi en envoyant des soldats dans la région pour protéger les civils, et les autorités locales ont pu avertir les communautés. L'appui de la mission aux activités locales de règlement et de prévention des conflits n'a pas empêché l'escalade du conflit, mais le réseau de partenaires locaux créé par la composante affaires civiles a joué un rôle essentiel en permettant à la mission d'analyser la dynamique du conflit local et de repérer les menaces.

Encadré 10.5 Étude de cas : Appui aux activités de règlement des conflits et d'alerte rapide à Jonglei (Soudan)

Examen des facteurs de conflit

Les spécialistes des affaires civiles cherchent parfois à remédier aux causes structurelles des conflits en collaborant avec des partenaires disposant de compétences et de moyens dans ce domaine spécifique. Ces spécialistes des affaires civiles peuvent jouer un rôle important en proposant des interventions de nature à limiter les facteurs de déclenchement d'un conflit et à susciter la confiance dans le processus de paix. Ces facteurs sont très variables selon le contexte; ce sont notamment l'accès à l'emploi, les différends fonciers, la dégradation de l'environnement et la compétition pour les ressources naturelles. Ils contribuent généralement aux conflits lorsqu'ils se superposent à d'autres facteurs, tels que la polarisation ethnique, les niveaux élevés de pauvreté et d'inégalité et une gouvernance déficiente.

La composante affaires civiles de la MINUS a constaté que les conflits au Sud-Soudan ont de nombreuses causes profondes, dont certaines (comme la compétition pour les ressources, telles que la terre, l'eau, les pâturages, la production de charbon de bois, etc.) peuvent être atténuées au moyen d'une aide bien ciblée. Elle a collaboré étroitement avec les partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies, comme le PNUD, en vue d'accéder aux ressources du Fonds pour le relèvement du Sud-Soudan afin d'essayer de régler les conflits liés au partage des ressources naturelles à Jonglei et trois autres États. Elle a aidé le gouvernement et les autorités locales à recenser les situations de conflit et les causes profondes les plus incontournables qui pourraient éventuellement être atténuées par le biais d'un financement supplémentaire de la part des



De retour après avoir négocié au sujet d'un différend foncier, Fishtown Beach (Libéria).

baillieurs de fonds. Elle a collaboré avec la population et les responsables locaux en vue de synthétiser ces informations et analyses sous la forme de plans à l'échelle de l'État qui soient viables et prévoient le suivi de leur application.

Étude de cas



La composante affaires civiles s'emploie à répertorier les facteurs de conflits en Côte d'Ivoire et à y remédier par le biais du Fonds pour la consolidation de la paix

En Côte d'Ivoire, la crise postélectorale a renforcé la tension intercommunautaire, ce qui a donné lieu au pillage massif de bâtiments gouvernementaux et de postes de police. La capacité de l'État d'assurer la sécurité et la fourniture des services s'en est trouvée diminuée, ce qui a encore aggravé l'instabilité.

La composante affaires civiles a procédé à une évaluation des besoins avec le Ministère de l'intérieur, le PNUD, la police et les ingénieurs des Nations Unies, et a présenté une proposition conjointe au Fonds pour la consolidation de la paix.

Le projet, qui porte sur la remise en état et la rénovation des bâtiments du gouvernement, de la police et de la gendarmerie, ainsi que sur le renforcement des capacités des fonctionnaires, des gendarmes et des policiers, et des projets de soutien de la cohésion sociale, a été financé par le Fonds pour la consolidation de la paix.

La composante affaires civiles et le PNUD coprésident le comité technique chargé de l'exécution du projet.

Encadré 10.6 Étude de cas : La composante affaires civiles s'emploie à répertorier les facteurs de conflit en Côte d'Ivoire et à y remédier par le biais du Fonds pour la consolidation de la paix

Soutien du dialogue et de la coopération entre les autorités gouvernementales et les groupes d'intérêt

En ce qui concerne le soutien du dialogue et de la coopération entre les autorités et les groupes d'intérêt concernés, les spécialistes des affaires civiles concentrent généralement leurs efforts sur la mise en place d'un cadre formel dans lequel les diverses parties prenantes peuvent faire des observations sur les activités gouvernementales ou y contribuer.

Étude de cas



Favoriser le dialogue en Haïti

En Haïti, la composante affaires civiles de la MINUSTAH a aidé les maires à organiser des réunions municipales auxquelles participaient des représentants de la police, de la justice et des notables locaux, pour tenter de régler des questions concernant la sécurité et l'état de droit dans leurs communes. Du fait de la présence d'un observateur extérieur, le plus souvent un membre de la composante affaires civiles ou d'une autre composante de la mission, les divers acteurs ont surmonté en partie leurs soupçons et leur méfiance mutuels et ont pu engager un dialogue sur un certain nombre de problèmes pratiques. La composante affaires civiles a contribué à créer un climat dans lequel les parties prenantes locales ont compris qu'il était en leur pouvoir de régler certains de leurs problèmes. Dans certains cas, les maires ont pris l'initiative d'organiser des réunions de ce type sans demander une aide supplémentaire à la mission. Les spécialistes des affaires civiles ont fait office de modérateurs en s'assurant que le dialogue restait polarisé sur des questions concrètes et que les participants ne tombaient pas dans la récrimination.

Encadré 10.7 Étude de cas : Favoriser le dialogue en Haïti

Tables rondes politiques

La composante affaires civiles peut être ou ne pas être, selon la configuration et le mandat de la mission où elle opère, un acteur principal de la facilitation du processus électoral, mais ses membres doivent encourager les actuels et futurs fonctionnaires locaux en poste à faire leurs principes de bonne gouvernance. Ils peuvent s'y employer pendant les campagnes électorales locales en favorisant l'organisation de tables rondes des partis politiques à la faveur desquelles les candidats débattent en toute franchise de questions de politique générale avec la population locale. Ces espaces de discussion peuvent contribuer largement à clarifier les règles du « jeu démocratique » et renforcer une vision commune des responsabilités qui incomberont aux futures autorités locales. Par ailleurs, ces initiatives permettent également aux composantes affaires civiles de jouer un rôle déterminant en surveillant le contexte et en mettant en évidence la dynamique du conflit qui pourrait aggraver les tensions électorales au niveau local.

Étude de cas



Soutien apporté par la composante affaires civiles de la MINUS aux tables rondes politiques au Soudan

Afin d'appuyer le développement d'un espace politique robuste et ouvert à toutes les tendances politiques dans la période préélectorale allant de janvier à avril 2010, la composante affaires civiles de la MINUS a collaboré avec les partis politiques des 10 États du sud du pays à l'organisation de 25 tables rondes réunissant les partis politiques. Ces instances ont suscité l'intérêt des acteurs essentiels que sont l'administration publique, la société civile, les chefs traditionnels, les associations de jeunes et les organisations féminines.

Ces instances étaient conçues comme relevant d'une stratégie d'atténuation des conflits, l'idée étant de promouvoir une interprétation commune des procédures et codes déontologiques électoraux afin d'éviter d'éventuels actes de violence électorale. Toutefois, elles ont également fourni aux petits partis, qui n'ont pas la capacité de rivaliser avec les deux partis principaux (Mouvement populaire de libération du Soudan et Parti du Congrès national), une rare occasion de débattre de leur programme de mesures en faveur de la paix et de s'engager à ne pas avoir recours à la violence pendant le processus électoral.

Les représentants d'un grand nombre d'États se sont ouvertement félicités du rôle joué par ces tables rondes s'agissant d'atténuer les différences et de prévenir les conflits potentiels entre les partis politiques, ce qui a contribué à garantir un climat électoral sûr. Après les élections, la composante affaires civiles a poursuivi dans la même voie avec le Groupe de la gouvernance du PNUD afin de continuer de fournir ensemble un appui aux espaces de discussion locaux et au dialogue entre les partis politiques.

Encadré 10.8 Étude de cas : Soutien apporté par la composante affaires civiles de la MINUS aux tables rondes politiques au Soudan

Étude de cas



Intégration de la parité entre les sexes dans le développement de l'espace politique

À la MINUSTAH, dans le cadre des préparatifs du second tour des élections présidentielles et législatives de 2011, la composante affaires civiles a organisé un forum électoral spécial pour les femmes. Il s'agissait de mobiliser ces dernières en vue des élections, de créer un espace de dialogue et de réflexion sur les droits des femmes et de formuler des recommandations concernant la défense de leurs intérêts.

Encadré 10.9 Étude de cas : Intégration de la parité entre les sexes dans le développement de l'espace politique

Favoriser la participation de la société civile

Comme on l'a vu plus précédemment, la composante affaires civiles peut jouer un rôle important d'appui aux acteurs de la société civile locaux en matière de gestion des conflits au niveau local et de participation aux processus de paix nationaux. Le fait d'aider les acteurs de la société civile à participer à ces processus est un important moyen de renforcer la participation du public à l'instauration de la paix. Par exemple, comme l'indique l'[encadré 10.10](#), la composante affaires civiles de la MINUAD a appuyé le pro-

cessus de paix au Darfour en favorisant la participation de représentants de la société civile à une série de conférences de haut niveau organisées à Doha.

Étude de cas



La composante affaires civiles de la MINUAD appuie la participation de la société civile au processus de paix au Darfour

Après une médiation pour le Darfour organisée avec des experts à Doha en 2009, l'équipe conjointe Union africaine-ONU d'appui à la médiation, la MINUAD et les partenaires sont convenus de la nécessité d'associer la société civile aux processus de paix au Darfour.

La composante affaires civiles et les autres composantes de la MINUAD ont tenu une série de consultations avec les groupes de la société civile pour faciliter le choix démocratique de représentants qui pourraient exprimer les préoccupations de la société civile dans le cadre du processus de paix.

Afin de préparer les représentants de la société civile en vue d'une série de conférences à Doha, la composante affaires civiles a facilité l'organisation à travers le Darfour d'un certain nombre d'ateliers sur le rôle de la société civile dans le processus de paix. Ces ateliers ont été l'occasion pour différents acteurs et groupes ethniques d'examiner des questions complexes.

Ces ateliers ont permis aux représentants de la société civile de formuler des recommandations précises en vue d'un accord de paix global et durable.

Encadré 10.10 Étude de cas: La composante affaires civiles de la MINUAD appuie la participation de la société civile au processus de paix au Darfour

Collaborer avec les partenaires pour appuyer les activités locales de gestion des conflits

En cas de besoin, les composantes affaires civiles peuvent faciliter la communication entre les organisations locales ou internationales ou les ONG spécialisées dans la gestion des conflits et les communautés et autorités locales qui pourraient mettre à profit leurs conseils et leur assistance. De la sorte, ces composantes peuvent contribuer à établir un lien entre les communautés locales et les entités pouvant leur apporter un appui sous la forme d'un renforcement des capacités ou de la fourniture de conseils.

Au sein de l'ONU, il existe également un groupe spécialisé qui fournit un appui aux initiatives de médiation du système des Nations Unies, des États Membres, des organisations régionales et sous-régionales, et des partenaires intéressés. Le Groupe de l'appui à la médiation est rattaché à la Division des politiques et de la médiation du DAP. Il fournit un appui dans trois domaines principaux : renforcement des capacités; conseils, enseignements tirés et pratiques optimales en matière de médiation; et soutien technique et financier des processus de paix. On trouvera des indications sur la manière de prendre contact avec le Groupe et d'accéder aux enseignements tirés et aux pratiques optimales dans la section consacrée aux **Lectures recommandées** à la fin du présent chapitre.

Étude de cas



La composante affaires civiles favorise le renforcement des capacités locales en matière de gestion des conflits en RDC en collaboration avec l'ONG Search for Common Ground

Face au conflit opposant depuis longtemps les populations d'Enyele et de Munzaya dans la province de l'Équateur de la RDC, la composante affaires civiles a lancé une série d'activités en collaboration avec l'ONG internationale Search for Common Ground (SFCG) et des partenaires des Nations Unies.

À partir de 2009, deux années de conflit prolongé entre les deux communautés au sujet de l'accès aux ressources naturelles et aux droits de pêche ont fait plus de 100 victimes, déplacé quelque 160 000 personnes et détruit des centaines de maisons, magasins et biens individuels.

En l'espace d'un an (de juin 2010 à mai 2011), la composante affaires civiles a organisé cinq ateliers de renforcement des capacités, complétés par des activités culturelles et sportives intercommunautaires organisées par des partenaires dans l'ensemble de la zone touchée par le conflit.

Un plan d'action commun, assorti d'une feuille de route détaillant les activités complémentaires à réaliser à l'appui de la consolidation de la paix, a été élaboré, à la suite d'une série d'ateliers sur la médiation dans les conflits organisés et appuyés par la composante affaires civiles de la MONUSCO, la SFCG et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR).

Le plan d'action commun donne une vue d'ensemble de la réglementation devant régir l'égalité d'accès aux étangs de pêche pour les communautés Enyele et Munzaya et les négociations directes entre les tribus Lobala et Boba, qui étaient au centre du conflit, en vue d'instaurer une cohabitation pacifique.

Le processus local de consolidation de la paix, appuyé par la composante affaires civiles, l'administration provinciale et la SFCG, a permis de renouveler un pacte de non-agression entre les deux communautés et a donné lieu à une grande fête de la réconciliation.

Encadré 10.11 Étude de cas : La composante affaires civiles favorise le renforcement des capacités locales en matière de gestion des conflits en RDC en collaboration avec l'ONG Search for Common Ground

10.3 Considérations, difficultés et risques

Les spécialistes des affaires civiles doivent être conscients de certaines des difficultés et des risques potentiels ou effets non voulus de leur participation au processus de paix et de la réalisation de ces types d'activités.

L'absence de « dividendes de la paix » tangibles pourrait vouloir dire que les acteurs locaux ne voient pas l'intérêt de participer aux activités de gestion des conflits

De même que certains interlocuteurs locaux ne voient pas immédiatement l'avantage de rencontrer les spécialistes des affaires civiles (voir [chapitre 9](#)), ils peuvent également avoir du mal à comprendre l'intérêt de participer au dialogue s'ils ne voient pas les résultats tangibles de ce dialogue. Ces résultats pourraient être l'amélioration de

la sécurité, un relâchement de la tension, la prévention des dégâts matériels, l'amélioration de l'accès aux ressources naturelles et à la terre, et l'amélioration de la qualité de la vie. Il importe donc que le dialogue soit lié aux processus généraux et porte sur des questions concrètes. Il peut dans un premier temps viser à renforcer ou rétablir le contact et les relations entre les parties, mais l'intérêt que les participants y portent peut diminuer si les facteurs de conflit ne finissent pas par être abordés. Si la composante affaires civiles n'a pas les moyens nécessaires pour traiter d'une manière exhaustive les facteurs ou causes profondes des conflits et n'a pas été chargée de le faire, elle peut aider à mobiliser les ressources ou la volonté politique pour traiter de questions spécifiques (telles que la sécurité, l'administration de la justice ou la gestion des ressources naturelles). Elle peut, par l'intermédiaire de la structure de la mission, recommander au gouvernement, aux donateurs, aux partenaires de l'équipe de pays des Nations Unies et aux acteurs de la mission d'aider à régler les problèmes concrets soulevés par le biais du dialogue.

Réunir les parties impliquées dans le conflit peut l'aggraver

L'un des plus grands risques posés par l'organisation de rencontres en vue d'un dialogue ou d'une réconciliation est la possibilité d'aggraver le conflit et de voir la confiance se dégrader. Les enseignements tirés de l'expérience des praticiens montrent que des initiatives de dialogue ou de réconciliation mal conçues ou mal gérées peuvent approfondir les divisions et renforcer les préjugés. Que son rôle soit d'appui ou de facilitation directe, la composante affaires civiles doit recenser les questions principales ou potentiellement difficiles avant que le dialogue n'ait lieu (on trouvera des conseils pratiques concernant l'organisation de réunions publiques et de dialogues dans la [section 9.1](#)). Il importe de ne pas être trop ambitieux, d'être réaliste au sujet des compétences et des capacités de l'équipe et de faire en sorte que les facilitateurs possèdent les aptitudes et l'expérience requises pour désamorcer les tensions.

Les acteurs locaux peuvent être marginalisés

En règle générale, les spécialistes des affaires civiles ne doivent pas assumer un rôle de direction en matière de gestion et de règlement des conflits. En l'absence d'autres personnes ou institutions pouvant diriger le processus, la composante affaires civiles peut assumer ce rôle en dernier recours. Les spécialistes des affaires civiles doivent constamment garder à l'esprit la manière et la méthode avec lesquelles ils appuient les acteurs et processus locaux. La recherche menée dans le cadre du projet intitulé *Réflexion sur la pratique de la paix* indique un certain nombre de méthodes appliquées par les organismes internationaux qui peuvent involontairement marginaliser les acteurs locaux⁶⁷, à savoir notamment :

- Présenter d'une manière péremptoire des modèles de gestion des conflits sans laisser aux intéressés la possibilité d'examiner si et comment ils sont adaptés à leur situation;

⁶⁷ Mary B. Anderson et Lara Olson, avec le concours de Kristin Doughty, *Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners* (Reflecting on Peace Practice Project/Collaborative for Development Action, 2003), p. 25 et 26.

- Donner l'impression de « s'occuper de la situation », les intéressés étant ainsi amenés à penser que les problèmes sont en cours de traitement;
- Favoriser la dépendance à l'égard d'« experts » extérieurs auxquels il est constamment fait appel pour diriger les activités.

Lectures recommandées

Nom	Réseau des affaires civiles
Description	La bibliothèque a une section sur la gestion des conflits et le renforcement de la confiance qui contient un très grand choix de recommandations sur ces questions, en particulier sur la collaboration avec la société civile et sur la réconciliation.
Source	Les personnes ayant une adresse électronique de l'ONU peuvent demander l'accès à ce réseau en envoyant un courriel à l'adresse : dpko-civilaffairsnetwork@un.org

Nom	Literature Survey on Local Peacebuilding
Description	Un résumé de la recherche universitaire récente sur les différents aspects de la consolidation de la paix au niveau local réalisé pour le compte des composantes affaires civiles par l'Université Columbia.
Source	Cette recherche est accessible en se connectant au réseau des affaires civiles. Les personnes ayant une adresse électronique de l'ONU peuvent demander l'accès à ce réseau en envoyant un courriel à l'adresse : dpko-civilaffairsnetwork@un.org

Nom	Engaging Civil Society in Peacekeeping: Strengthening Strategic Partnerships between United Nations Peacekeeping Missions and Local Civil Society Organizations during Post-conflict Transitions (Participation de la société civile au maintien de la paix : Renforcement des partenariats stratégiques entre les missions de maintien de la paix des Nations Unies et les organisations de la société civile locales dans les transitions d'après conflit)
Description	Brève étude des enseignements tirés de l'expérience assortie de plusieurs observations et recommandations pratiques sur la manière dont les missions des Nations Unies doivent collaborer avec la société civile.
Source	Le personnel de l'ONU chargé du maintien de la paix peut accéder à ce document en se connectant à la base de données sur les politiques et pratiques en matière de maintien de la paix sur intranet POINT : http://ppdb.un.org

Nom	Conflict management for peacekeepers and peacebuilders (ACCORD, 2007)
Description	Guide pratique conçu pour aider à gérer un conflit dans le cadre du maintien de la paix.
Source	http://www.accord.org.za/publications/books/368-conflict-management-for-peacekeepers-and-peacebuilders
Nom	Mary B. Anderson et Lara Olson, avec le concours de Kristin Doughty, <i>Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners</i> (Reflecting on Peace Practice Project/Collaborative for Development Action, 2003)
Description	Présente les enseignements tirés de l'expérience des praticiens de la paix et met en lumière l'importance d'une approche de la consolidation de la paix qui prenne en considération les éléments sensibles liés au conflit.
Source	http://www.cdainc.com/publications/rpp/confrontingwar/ConfrontingWar.pdf
Nom	Des moyens civils à la hauteur des situations postconflituelles : Rapport indépendant du Groupe consultatif de haut niveau, A/65/747-S/2011/85 (2011)
Description	Le rapport du Groupe consultatif de haut niveau examine les domaines dans lesquels il convient d'améliorer l'efficacité et l'efficience des capacités civiles des Nations Unies. On y trouvera une série de recommandations sur la facilitation et le soutien des moyens locaux dans les pays touchés par un conflit.
Source	http://www.civcapreview.org
Nom	Groupe de l'appui à la médiation
Description	Le Groupe de l'appui à la médiation coordonne l'appui de l'ONU en matière de médiation et est le dépositaire institutionnel des savoirs, enseignements tirés de l'expérience et des pratiques optimales dans ce domaine. Par ailleurs, il héberge un outil d'appui à la médiation en ligne, UN Peacemaker, à l'intention des spécialistes internationaux du rétablissement de la paix. Cet outil donne également accès à une riche banque de données sur les accords de paix modernes.
Source	Le site Web de UN Peacemaker est le suivant : http://peacemaker.unlb.org/